

**PROGRAM GERAKAN DANA MASYARAKAT (GERDAMAS) DI SURABAYA  
TAHUN 1995-1999**

**HENNY LISTYANA**

Jurusan Pendidikan Sejarah  
Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya  
Email: [hennylistyana@mhs.unesa.ac.id](mailto:hennylistyana@mhs.unesa.ac.id)

**Nasution**

Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya

**Abstrak**

Surabaya merupakan kota terbesar kedua di Indonesia. Surabaya disebut juga sebagai kota metropolitan. Oleh sebab itu, Surabaya menjadi salah satu kota tujuan bagi para kaum urban untuk mengadu nasib. Tingginya jumlah penduduk yang datang di kota ini, tidak diimbangi dengan jumlah lapangan pekerjaan yang tersedia dan tingkat pendidikan penduduk. Akibatnya, pengangguran dimana-mana. Jumlah kemiskinan pun meningkat. Permasalahan inilah yang dapat menghambat tujuan dari pemerintah daerah yaitu mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Surabaya serta cita-cita dari pemerintah nasional untuk melaksanakan pembangunan nasional. Akhirnya berbagai upaya dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut, salah satunya program Gerakan Dana Masyarakat atau biasa disebut dengan Gerdamas di Surabaya yang merupakan gagasan langsung dari Walikota Surabaya, Sunarto Sumoprawiro.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut: (1) Apa yang melatar belakangi lahirnya kebijakan Gerdamas, (2) Bagaimana implementasi program Gerdamas di Surabaya pada masa pemerintahan Sunarto Sumoprawiro?, (3) Bagaimana dampak Gerdamas terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat Surabaya pada 1995-1999?. Permasalahan-permasalahan tersebut diberikan penjelasan dengan melakukan analisis terhadap data-data dan sumber-sumber yang didapatkan melalui tahapan metode penelitian sejarah. Tahapan metode penelitian sejarah yang dilakukan meliputi heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi.

Berdasarkan hasil analisis terhadap data dan sumber-sumber yang didapatkan, diperoleh hasil bahwa program Gerdamas berawal dari meningkatnya jumlah penduduk di Surabaya dan program dari presiden untuk mengentaskan kemiskinan. Oleh sebab itu, digagaslah Gerdamas yaitu dana bantuan pinjaman modal untuk masyarakat yang membutuhkan modal dan pengangguran agar dapat membuka usaha sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan di Surabaya. Pelaksanaan Gerdamas terdiri dari pengumpulan dana, penyaluran, dan pengembalian dana. Program Gerdamas akhirnya memberikan dampak positif bagi masyarakat di Surabaya. Dampak tersebut diantaranya jumlah industri kecil/rumah tangga meningkat dan tingkat kesejahteraan masyarakat di Surabaya juga meningkat dengan ukuran jumlah siswa Sekolah Dasar bertambah dan pendapatan per kapita penduduk di Surabaya meningkat. Akhirnya, cita-cita dari Walikota Surabaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Surabaya tercapai.

**Kata Kunci:** Kemiskinan, Surabaya, Gerdamas

**Abstract**

Surabaya is the second largest city in Indonesia. Surabaya is also known as a metropolitan city. Therefore, Surabaya became a destination for urban people to speculate. The high number of people who came in this town, is not matched by the number of jobs available and the level of education of the population. As a result, unemployment is everywhere. Total poverty increased. The problem is that can hinder the purpose of local government is to alleviate poverty and improve the welfare of the people of Surabaya and ideals of national governments to implement national development. Finally, efforts were made to resolve the problem, one Community Fund Movement program or commonly referred to Gerdamas in Surabaya, which is a direct idea of the Mayor of Surabaya, Sunarto Sumoprawiro.

Based on the background of the above problems, the authors propose the formulation of the problem as follows: (1) What is the background of the birth of Gerdamas policy, (2) how the implementation Gerdamas program in Surabaya during the reign Sunarto Sumoprawiro ?, (3) What is the impact on the lives Gerdamas socioeconomic Surabaya in 1995-1999 ?. These problems are given an explanation by analyzing the data and sources obtained through the stages of historical research methods. Stages methods of historical research undertaken includes heuristics, criticism, interpretation, and historiography.

*Based on the analysis of the data and sources obtained, the result that Gerdamas program begins increasing population in Surabaya and the program of the president for poverty reduction. Therefore, digagaslah Gerdamas which grants a loan to people in need of capital and unemployment in order to open a business so as to improve the welfare in Surabaya. Gerdamas implementation consists of a collection of funds, distribution, and refunds. Gerdamas program ultimately have a positive impact for the community in Surabaya. These impacts include the number of small industrial / household increases and the level of welfare in Surabaya also increased the size of the number of elementary school students increased and income per capita in Surabaya increases. Finally, the ideals of the mayor of Surabaya to improve the welfare of the people of Surabaya achieved.*

**Keywords:** *Poorness, Surabaya, Gerdamas*

## PENDAHULUAN

Kemiskinan adalah salah satu masalah yang selalu menyerang negara berkembang, seperti Indonesia. Jumlah penduduk yang besar dengan laju pertumbuhan yang cepat serta dengan persebaran yang kurang serasi dan seimbang di antara pulau-pulau di Indonesia masih merupakan faktor-faktor yang menghambat dalam upaya pemerataan dan pengembangan pembangunan serta peningkatan pendapatan masyarakat.<sup>1</sup> Dengan demikian dapat dilihat bahwa masalah kependudukan berhubungan dengan beberapa masalah ekonomi-sosial-budaya, salah satunya kemiskinan. Hal inilah yang akan melahirkan kebijakan-kebijakan dari pemerintah untuk berusaha mengatasinya. Beberapa kebijakan pemerintah yang menyebabkan semakin banyaknya jumlah penduduk di Indonesia yang terpuruk dan menjadi miskin bisa diinventarisasi sebagai berikut: (a) Strategi pembangunan ekonomi yang mendorong industrialisasi menggantikan produk-produk impor (industrialisasi substitusi impor) pada kenyataannya tidak berjalan dengan baik, jika tidak mau dikatakan kurang berhasil, (b) Kebijakan penyesuaian/kenaikan harga bahan bakar minyak pada gilirannya menyebabkan adanya peningkatan harga-harga umum (inflasi), dan (c) Berbagai kebijakan pemerintah yang bersifat distortif, saling tumpang tindih, dan tidak konsisten, hanya melahirkan dan melestarikan peningkatan ekonomi biaya tinggi (*high cost economic*) di berbagai bidang sektor.<sup>2</sup>

Masa orde baru, tahun 1967-1998, adalah masa perbaikan terhadap kondisi perekonomian Indonesia yang memburuk pada masa orde lama. Pemerintahan ini seringkali disebut sebagai Orde Pembangunan.<sup>3</sup> Salah satu cita-cita Soeharto adalah mewujudkan masyarakat Indonesia menjadi masyarakat industri bukan tradisional

lagi, selain itu juga ingin mensejahterakan masyarakat Indonesia. Pada masa pemerintahan orde lama terbatas di dalam melakukan kerjasama ekonomi dengan luar negeri, sedangkan pada masa orde baru aktif untuk berkerjasama dengan luar negeri.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua pembangunan adalah proses perubahan yang terus menerus, yang merupakan kemajuan dan perbaikan menuju tujuan yang ingin dicapai.<sup>4</sup> Dalam pembangunan nasional Indonesia, tujuan yang ingin dicapai adalah terciptanya masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila.<sup>5</sup> Dari sinilah pemerintah berusaha untuk mengarahkan kebijakan yang akan mencapai tujuan nasional tersebut.

Pada dasarnya, pemerintah Indonesia sudah melakukan berbagai upaya pengentasan kemiskinan. Sekurang-kurangnya ada tiga corak usaha untuk mengentaskan kemiskinan, yaitu pendekatan pemenuhan kebutuhan dasar, pendekatan pemberdayaan masyarakat, dan pendekatan berbasis hak.

Usaha-usaha tersebut dituangkan pada Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: II/MPR/1993 tentang Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang membahas mengenai Pembangunan Nasional. Adapun realisasi dari Pembangunan Nasional ini melalui Pembangunan Jangka Pendek dan Pembangunan Jangka Panjang. Pembangunan Jangka Pendek dirancang melalui program Pembangunan Lima Tahun (Pelita).

Surabaya dikenal dengan kota besar atau kota metropolitan kedua setelah Jakarta. Di kota ini banyak kaum urban yang berdatangan dengan alasan ingin memperbaiki kehidupannya. Hal ini dapat menjadi sebagai salah satu penyebab kemiskinan di daerah Surabaya, banyak pengangguran, dan tingkat kesejahteraan masyarakat juga kecil.

Sekitar tahun 1994, berdasarkan buku Surabaya dalam Angka, industri kecil di Surabaya sudah mulai banyak. Industri kecil ini kebanyakan adalah *home*

<sup>1</sup> Sajogyo, Pudjiwati. 1985. *Sosiologi Pembangunan*. Jakarta: Fakultas Pasca Sarjana IKIP Jakarta dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, hal. 177.

<sup>2</sup> Susanto. 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Surakarta : UNS Press, hal. 4.

<sup>3</sup> Mufti, H. Rafika. 2009. *Kebijakan Pangan Pemerintahan Orde Baru dan Nasib Kaum Petani Produsen Beras Tahun 1969-1988*, (online), ([http://repository.upi.edu/249/4/S\\_SEJ\\_0807008\\_CHAPTER1.pdf](http://repository.upi.edu/249/4/S_SEJ_0807008_CHAPTER1.pdf), diakses unduh pada 19 Desember 2015 pukul 23.01 WIB)

<sup>4</sup> Depdikbud. 1994. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*. Jakarta: Balai Pustaka, hal. 89.

<sup>5</sup> Poesponegoro dan Nugroho N. 1993. *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI*. Jakarta: Balai Pustaka, hal. 440.



*industry* yang berjumlah 8.648 industri.<sup>6</sup> Kondisi perekonomian di Surabaya pada masa ini juga masih tidak stabil. Banyak upaya yang dilakukan oleh walikota Surabaya pada saat itu untuk meningkatkan usaha kecil dan mensejahterakan masyarakat Surabaya tetapi belum sepenuhnya berhasil.

Pada saat Sunarto menjabat, banyak program yang ditawarkan. Pada umumnya gagasan ini muncul dari beliau sendiri seperti, bibit unggul, sinoman, karang wreda sampai penggagas suporter Bondo Nekad (Bonek). Sunarto atau biasa disebut dengan Cak Narto juga merupakan penggagas berdirinya Masjid Agung Surabaya. Di dalam usaha kesejahteraan masyarakat, khususnya untuk membantu warga yang kurang mampu dan meningkatkan usaha kecil di masyarakat Surabaya, Cak Narto mencanangkan program Gerakan Dana Masyarakat (Gerdamas). Program tersebut didukung pula oleh GBHN dan Pelita VI (1994-1999) yang menekankan pada sektor ekonomi yang berkaitan dengan industri dan pertanian, serta peningkatan sumber daya manusia sebagai pendukungnya. Program ini juga terinspirasi dari program Inpres Desa Tertinggal yaitu dana bantuan yang diberikan untuk memajukan desa tertinggal. Namun, Cak Narto merubahnya menjadi program penggalangan dana *cepek-an* yang diberikan kepada masyarakat yang membutuhkan. Jadi, yang diberikan berupa bantuan modal usaha yang diharapkan dapat membuka lapangan pekerjaan baru.

Gerdamas ini dimulai pada 17 April 1995. Gerakan ini sepenuhnya dikelola oleh pemerintah. Gerdamas merupakan urunan *cepek-an* atau Rp 100-an yang digunakan untuk membantu masyarakat berpenghasilan kecil.<sup>7</sup> Dana yang dihimpun akan dipinjamkan kepada para wiraswasta “kecil” dan lemah misalnya pedagang asongan, penjual rokok, penjual jamu, pedagang sayur, dan pedagang kaki lima lainnya.

Berdasar hal tersebut, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut: (1) Mengapa lahir kebijakan Gerdamas?; (2) Bagaimana implementasi program Gerdamas di Surabaya pada masa pemerintahan Sunarto Sumoprawiro?; (3) Bagaimana dampak Gerdamas terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat Surabaya pada 1995-1999?

## METODE

Penelitian mengenai Program Gerakan Dana Masyarakat di Surabaya Tahun 1995-1999 menggunakan metode pendekatan sejarah (*historical approach*), yang mempunyai empat tahapan proses penelitian yakni heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi.

Langkah pertama yang dilakukan dalam penelitian sejarah adalah heuristik. Pada tahap heuristik ini, penulis mengumpulkan berbagai sumber yang dapat mendukung tulisan tersebut. Penulis menemukan beberapa sumber dari tempat yang berbeda. Untuk menemukan sumber tersebut, penulis mendatangi tempat-tempat sebagai berikut: (a) Badan Arsip dan Perpustakaan Kota Surabaya di jalan dukuh kupang; (b) Badan Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur di jalan menur; (c) Perpustakaan Umum Surabaya di jalan rungkut asri; (d) Perpustakaan Balai Pemuda di jalan pemuda; (e) Perpustakaan AWS-Stikosa di jalan nginden; (f) Perpustakaan Medayu Agung/Pak Wie di medayu selatan; (g) Perpustakaan Unesa di kampus Unesa ketintang; dan (h) Perpustakaan Bank Indonesia (BI) di jalan taman mayangkara; (h) Kelurahan Made untuk melakukan wawancara kepada warga yang pernah menerima bantuan dana Gerdamas. Sumber primer yang didapat yaitu: (a) Arsip pemerintah kotamadya Surabaya tentang laporan Gerdamas; (b) Koran Surabaya Post; (c) Koran Memorandum; (d) Koran Jawa Pos; dan (e) Surabaya dalam Angka. Sumber sekunder yang didapat yaitu: (a) Cak Narto Peduli Wong Cilik; (b) Sejarah Pemerintahan Kota Surabaya; (c) Cak Narto Komandan Para Walikota; (d) Skripsi mahasiswa FIB UI dari akses online; (e) Ekonomi Orde Baru; (f) Sosiologi Pembangunan; (g) Sosiologi Perubahan Sosial; (h) Pembangunan yang Berimbang: Jawa Timur dalam Orde Baru; dan (i) Ekonomi Indonesia: Antara Drama dan Keajaiban Pertumbuhan.

Langkah kedua adalah kritik. Dalam tahap ini penulis berusaha untuk menilai, menguji, serta menyeleksi sumber-sumber yang telah dikumpulkan untuk mendapatkan sumber yang autentik (asli). Kritik sumber terdiri atas kritik intern dan kritik ekstern. Sumber arsip yang ditemukan menurut penulis merupakan sumber yang autentik karena memang didapat dari Badan Arsip Surabaya yang mana menyimpan dokumen-dokumen pemerintah Kota Surabaya, sedangkan untuk koran atau majalah juga autentik karena edisi yang ditemukan adalah pada zamannya. Sumber buku yang berjudul Cak Narto Peduli Wong Cilik memang patut dipertanyakan keautentikannya karena di dalam buku ini tidak terdapat daftar pustaka yang mendasari penulisan buku tersebut, tetapi disebutkan di dalam buku bahwa penulis buku Cak Narto Peduli Wong Cilik tidak lain adalah teman-teman Cak Narto sendiri. Mereka menyusun buku tersebut sebagai hadiah maupun penghargaan selama kepemimpinan Cak Narto di Surabaya.

Tahap selanjutnya adalah interpretasi. Pada tahap ini penulis menafsirkan fakta sejarah yang telah ditemukan melalui proses kritik sumber sehingga akan terkumpul

<sup>6</sup> BPS. 1994. *Surabaya dalam Angka*.

<sup>7</sup> Perdana, M. Arifin, dkk. 1997. *Cak Narto Peduli Wong Cilik*. Surabaya: PE-ES Production, hal. 73.

bagian-bagian yang akan menjadi fakta serumpun. Pada tahap interpretasi atau penafsiran ini penulis melakukan penafsiran terhadap sumber-sumber yang sudah mengalami kritik ekstern dari data-data yang diperoleh guna menyambungkan fakta-fakta yang masih berserakan. Adapun fakta yang diperoleh dalam penelitian ini yaitu (1) latar belakang lahirnya program Gerdamas. Fakta tersebut diperoleh dari Ketetapan MPR RI tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Surabaya dalam Angka; (2) pelaksanaan program Gerdamas. Fakta tersebut diperoleh dari arsip-arsip laporan penerimaan dana Gerdamas dari kelurahan dan kecamatan di Surabaya; (3) dampak program Gerdamas bagi kehidupan sosial ekonomi masyarakat Surabaya. Fakta ini diperoleh dari Surabaya dalam Angka dan hasil wawancara dengan warga yang pernah memperoleh dana bantuan Gerdamas.

Tahap terakhir dari penelitian adalah historiografi. Penulis mengerahkan daya pikirannya, bukan saja keterampilan teknis penggunaan kutipan-kutipan dan catatan, tetapi yang terutama adalah penggunaan pikiran-pikiran kritis dan analisisnya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. LATAR BELAKANG LAHIRNYA PROGRAM GERAKAN DANA MASYARAKAT (GERDAMAS)

#### a) Kebijakan Ekonomi pada Masa Orde Baru

Pada masa Orde Baru banyak sekali kebijakan yang bertumpu pada bidang perekonomian. Tujuan dari dibentuknya kebijakan tersebut adalah untuk memperbaiki kondisi perekonomian masyarakat Indonesia yang sedang mengalami krisis. Hal ini dibuktikan dengan penyusunan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang diubah setiap lima tahun sekali menyesuaikan dengan kondisi rakyat Indonesia. Di dalam GBHN, ditetapkan mengenai pembangunan nasional baik jangka panjang maupun jangka sedang. Penyusunan GBHN dimaksudkan untuk memberikan arah bagi perjuangan bangsa Indonesia dalam mengisi kemerdekaannya dengan tujuan mewujudkan kondisi yang diinginkan.<sup>8</sup> Adapun pengertian pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia,

memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>9</sup>

Pembangunan nasional jangka sedang dilaksanakan secara bertahap setiap lima tahun. Penyelenggaraan dari pembangunan nasional jangka sedang yaitu Program Pembangunan Lima Tahun (Pelita). Program Pelita dibagi menjadi enam program yaitu Program Pelita I (1968-1973), Program Pelita II (1973-1978), Program Pelita III (1978-1983), Program Pelita IV (1983-1988), Program Pelita V (1988-1993), dan Program Pelita VI (1993-1998).

Pada Pelita VI, tujuan yang difokuskan yaitu (1) menumbuhkan sikap dan tekad kemandirian manusia dan masyarakat Indonesia dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia untuk mewujudkan kesejahteraan lahir dan batin yang lebih selaras, adil, dan merata; (2) meletakkan landasan pembangunan yang mantap untuk tahap pembangunan berikutnya. Adapun sasaran umum pada Pelita keenam adalah tumbuhnya sikap kemandirian dalam diri manusia dan masyarakat Indonesia melalui peningkatan peran serta aktif, efisien, dan produktivitas rakyat dalam rangka meningkatkan taraf hidup, kecerdasan, dan kesejahteraan lahir batin.<sup>10</sup>

Pelaksanaan program Pelita keenam yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendidik masyarakat yang mandiri dituangkan ke dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1993 Tanggal 27 Desember 1993 tentang peningkatan penanggulangan kemiskinan. Inpres ini berisi mengenai sebuah program yang disebut dengan Inpres Desa Tertinggal (IDT). Program IDT merupakan perluasan dan peningkatan berbagai program dan upaya penanggulangan kemiskinan yang langsung ditujukan untuk menangani masalah kemiskinan.

#### b) Kondisi Penduduk di Surabaya

Surabaya adalah kota terbesar kedua di Indonesia. Surabaya memiliki luas sekitar 333,063 km<sup>2</sup>. Dengan luas wilayah seperti itu, Surabaya merupakan kota tujuan bagi para urban setelah DKI Jakarta untuk mengadu nasibnya. Dengan masuknya para urban ini, Surabaya menjadi salah satu kota terpadat di Jawa Timur. Hal ini dapat dilihat pada tabel jumlah penduduk yang datang di Surabaya.

<sup>8</sup> Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: II/MPR/1993 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, (online), (www.tatanusa.co.id, diakses dan diunduh pada 28 Februari 2016)

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*



**Tabel 2.1**  
**Banyaknya Penduduk Datang Menurut Jenis Kelamin**

Tahun	Jenis Kelamin		Jumlah
	Laki-Laki	Perempuan	
1994	27.008	26.111	53.119
1995	20.534	19.713	40.247
1996	24.897	24.833	49.730
1997	19.917	19.338	39.255
1998	24.791	24.111	48.902
1999	25.473	27.096	52.569

Sumber: Surabaya dalam Angka 1994 sampai 1999. Diolah dan disusun kembali.

Dari tabel di atas, terlihat penduduk yang datang di Surabaya jumlahnya mengalami fluktuatif (naik, turun). Pada 1994, penduduk yang datang jumlahnya tinggi dibandingkan tahun 1995 sampai 1999 berjumlah 53.119 penduduk. Di tahun-tahun selanjutnya, penduduk yang datang tidak begitu signifikan jumlahnya. Namun, pada tahun 1999, penduduk yang datang mencapai kepala 5 kembali seperti di tahun 1994.

Dari jumlah penduduk yang datang berdasarkan hasil sensus penduduk, Surabaya benar-benar terbukti sebagai salah satu kota tujuan bagi para urban. Hal ini pun juga berdampak bagi kehidupan sosial ekonomi masyarakat Surabaya. Tingkat kesejahteraan masyarakat yang rendah dan pengangguran adalah akibat utama yang ditimbulkan. Akhirnya para pendatang ini hidup sekenakannya di Kota Metropolitan kedua ini. Mereka menempati tempat tinggal seadanya, baik itu di pinggir-pinggir sungai hingga di pinggir rel kereta api. Di dalam mencari pekerjaan pun juga susah karena banyaknya tenaga kerja tidak sebanding dengan tersedianya lapangan usaha. Tabel di bawah ini akan menjelaskan mengenai jumlah tenaga kerja yang tertampung dan yang tidak tertampung atau dengan kata lain pengangguran.

**Tabel 2.3**  
**Jumlah Tenaga Kerja di Kotamadya Surabaya Tahun 1993-1999**

Tahun	Yang Tertampung	Belum Tertampung	Jumlah
1993	13.005	21.363	34.368
1994	4.690	12.051	16.741
1995	2.261	15.736	17.996
1996	1.436	7.322	8.758
1997	6.246	6.907	13.153
1998	5.471	13.048	18.519
1999	1.136	12.150	13.286

Sumber: Surabaya dalam Angka 1994 sampai dengan 1999

Berdasarkan tabel di atas, jumlah yang belum tertampung lebih banyak daripada jumlah yang tertampung. Awal tahun 1993 jumlah yang belum tertampung mencapai 21.363. Jumlah ini cukup tinggi dibandingkan dengan tahun 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, dan 1999 yang tidak mencapai kepala dua. Oleh sebab itu, berbagai upaya dilakukan untuk menanggulangi masalah tersebut.

#### e) **Lahirnya Program Gerakan Dana Masyarakat**

Sunarto Sumoprawiro yang saat itu menjabat sebagai Walikota Madya Surabaya periode 1994-1999 memiliki ide/gagasan untuk mengatasi masalah tersebut. Ide beliau didapat dari kebijakan pemerintah orde baru yang disebut dengan IDT. Apabila IDT dana yang disumbangkan/dana bantuan dari pemerintahan pusat, program Cak Narto, panggilan akrab dari masyarakat Surabaya, mengharuskan masyarakat yang mampu untuk iuran setiap bulannya sebesar Rp 100,00. Tidak hanya masyarakat yang mampu saja, melainkan juga pekerja di pemerintahan juga diharapkan untuk iuran. Program ini lebih dikenal di masyarakat dengan sebutan *urutan cepek-an* atau *jimpitan*.

Gagasan ini banyak menuai tanggapan positif, terutama dari DPRD Kota Madya Surabaya (KMS). Mereka beranggapan dengan adanya program tersebut dapat mengentas kelompok pengangguran.<sup>11</sup> Gagasan mengumpulkan sumbangan Rp 100,- harus segera diwujudkan. "Program mengentas kemiskinan itu program dari Presiden Soeharto, karena itu harus dilaksanakan. Dalam hal ini, saya bertekad Surabaya menjadi kota pertama yang bebas dari kemiskinan. Surabaya harus menjadi contoh bagi daerah lain", kata Cak Narto saat diwawancari oleh Surabaya Post.<sup>12</sup>

Gagasan Cak Narto tentang sumbangan Rp 100,- berarti memberdayakan masyarakat Surabaya agar ikut serta mendukung program tersebut. Pemberdayaan menurut bahasa berasal dari kata daya yang berarti tenaga/kekuatan, proses, cara, perbuatan memberdayakan.<sup>13</sup> Pemberdayaan adalah upaya yang membangun daya masyarakat dan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> DPRD KMS Dukung Ide Pemungutan Rp 100,00 dalam "Surabaya Post" 11 April 1995, hal. 2.

<sup>12</sup> Soal Sumbangan Rp 100,00 Penda Siapkan Kaleng dalam "Surabaya Post" 17 April 1995, hal. 3.

<sup>13</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Nasional. 1994. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*. Jakarta: Balai Pustaka, hal. 213.

<sup>14</sup> Daniel Sukalele, "Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Era Otonomi Daerah", dalam

Implementasi kebijakan yang dikeluarkan Sunarto ini sesuai dengan model implementasi kebijakan publik oleh George C. Edward III. Model implementasi kebijakan publik yang dirumuskan oleh George C. Edward III menggunakan pendekatan *top-down*. Pendekatan *top-down* adalah implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat.<sup>15</sup> Model implementasi kebijakan publik oleh George C. Edward III terdapat empat variabel, yaitu: (1) Komunikasi sangat menentukan keberhasilan suatu pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan.<sup>16</sup> Di dalam konsep pelaksanaan program Gerdamas, komunikasi dilakukan dengan menyebarkan gagasan dari Sunarto ini melalui media massa seperti surat kabar. Walikotamadya Surabaya mengumumkan program Gerdamas kepada pegawai Pemda terlebih dahulu. Kemudian pegawai kelurahan menyebarkannya kepada masyarakat sekitar bahwa Walikotamadya Surabaya mencanangkan program Gerdamas. Pelaksanaan Gerdamas diawali dengan pengumpulan dana, kemudian penyaluran kepada masyarakat yang mendapatkan dana bantuan dan pengembalian dana bantuan tersebut. Perintah dan pelaksanaan yang sudah terstruktur berawal dari komunikasi yang dilakukan oleh Walikotamadya Surabaya; (2) Sumberdaya. Dalam sumber daya, meskipun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Indikator dalam variabel ini terdiri dari beberapa elemen, yaitu:<sup>17</sup> a) Staf. Pada pelaksanaan Gerdamas terdapat pihak-pihak yang bertugas untuk mengontrol, mengawasi, maupun melaksanakan pelaksanaan program. Walikotamadya Surabaya membentuk sebuah tim guna keberhasilan pelaksanaan Gerdamas. Tim tersebut dibentuk melalui Keputusan Walikotamadya Surabaya tentang susunan keanggotaan tim pengumpulan sumbangan penanggulangan masalah kemiskinan di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya. Tim tersebut terdiri dari

pelindung, pengarah, ketua umum, ketua harian I, ketua harian II, ketua harian III, sekretaris, seksi pengumpulan sumbangan, seksi penyimpanan sumbangan, seksi penyaluran sumbangan, dan pembantu umum. b) Informasi. Di dalam implementasi program Gerdamas, informasi dilaksanakan melalui dua bentuk tersebut. Pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Informasi ini tertuang pada Keputusan Walikotamadya Surabaya mengenai susunan tim pengumpulan dana sumbangan penanggulangan kemiskinan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Informasi bentuk kedua ini tertuang pada laporan hasil pengumpulan dan kondisi kas Gerdamas di tiap kelurahan se-Surabaya. Laporan tersebut harus dilaporkan secara rutin setiap bulan untuk mengetahui perkembangan program Gerdamas. c) Wewenang. Setiap tim yang sudah ditetapkan oleh Walikotamadya Surabaya memiliki wewenang masing-masing sesuai dengan instruksi yang sudah diberikan. Misalnya, ketua umum memiliki wewenang memimpin pelaksanaan tugas tim dan melaporkan pelaksanaannya kepada Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya. Apabila terdapat tim yang menyimpang, maka ketua umum berhak untuk menegur dan bertindak tegas kepada tim tersebut. Hal ini dilakukan agar program Gerdamas dapat berhasil. d) Fasilitas. Di dalam pelaksanaan Gerdamas, fasilitas yang diberikan oleh Walikotamadya Surabaya yaitu berupa kaleng yang digunakan untuk mengumpulkan dana sumbangan seratus dan anggaran tertentu untuk staf yang mendapatkan tugas di dalam pelaksanaan Gerdamas; (3) Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Jika pelaksanaan kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi adalah:<sup>18</sup> a) Pengangkatan birokrat di dalam pelaksanaan program Gerdamas dituangkan ke dalam Keputusan Walikotamadya Surabaya seperti yang sudah dijelaskan di atas. Orang-orang yang dipilih untuk melaksanakan program Gerdamas ini adalah orang-orang yang memiliki dedikasi tinggi dan ahli di bidangnya. Misalnya, Drs. H. Wardji merupakan salah satu pegawai pemda yang dipilih menjadi ketua

wordpress.com/about/pemberdayaan-masyarakat-miskin-di-era-otonomi-daerah, (online), (diakses 8 April 2016).

<sup>15</sup> George C. III Edward, 1980, *Implementing Public Policy*, Washington DC: Congressional Quarterly Press, hal. 3.

<sup>16</sup> *Ibid*, hal. 4.

<sup>17</sup> *Ibid*, hal. 5-6.

<sup>18</sup> *Ibid*, hal. 7.



umum karena memiliki tanggung jawab yang besar untuk masyarakat Surabaya.<sup>19</sup> Orang terpilih ini sangat mendukung program yang dicanangkan oleh Sunarto. Mereka berharap program ini dapat berhasil mencapai tujuannya. b) Insentif merupakan tambahan penghasilan, dengan kata lain pembuat kebijakan bisa memberikan insentif bagi pelaksana kebijakan agar program yang dibuat dapat berhasil. Di dalam program Gerdamas, Sunarto memberikan insentif kepada para pelaksana kebijakan. Insentif diberikan sesuai dengan jabatan di dalam struktur tim Gerdamas; (4) Struktur Birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya *Standar Operating Procedures (SOP)* dan melaksanakan *Fragmentasi SOP* adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai untuk melaksanakan kegiatannya setiap hari sesuai dengan struktur yang ditetapkan. Pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.<sup>20</sup> Di dalam pelaksanaan Gerdamas *SOP* dan *Fragmentasi SOP* sudah dituangkan di dalam Keputusan Walikotamadya Surabaya. Pembagian tersebut adalah sebagai berikut: (a) pelindung bertugas memberikan bimbingan dan petunjuk kepada tim guna keberhasilan tugas tim secara umum; (b) pengarah bertugas memberikan pengarahan kepada tim guna keberhasilan pencapaian sasaran dan tujuan tugas tim; (c) ketua umum bertugas memimpin pelaksanaan tugas tim dan melaporkan pelaksanaannya kepada Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya; (d) ketua harian I bertugas membantu tugas ketua umum dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas seksi penyimpanan sumbangan; (e) ketua harian II bertugas membantu tugas ketua umum dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas seksi penyimpanan sumbangan; (f) ketua harian III bertugas membantu tugas ketua umum dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas seksi penyaluran sumbangan; (g) sekretaris bertugas membantu tugas ketua umum dan melaksanakan kegiatan administrasi tim; (h) pembantu umum bertugas membantu tugas ketua umum di wilayah

kerja Pembantu Walikotamadya masing-masing; (i) seksi pengumpulan sumbangan bertugas membuat kotak sumbangan tempat pengumpulan uang pada lokasi/daerah yang strategis dan banyak dikunjungi oleh masyarakat luas serta menghimpun uang sumbangan yang telah terkumpul dari setiap kotak dan disetorkan kepada Seksi Penyimpanan Sumbangan paling lambat tanggal 5 setiap bulan; (j) seksi penyimpanan sumbangan bertugas menyimpan dan mengeluarkan uang sumbangan sesuai dengan permintaan Seksi Penyaluran Sumbangan; (k) seksi penyaluran sumbangan bertugas menyalurkan sumbangan yang disimpan oleh Seksi Penyimpanan Sumbangan sesuai dengan rencana dan kebutuhan.<sup>21</sup>

Pembagian tugas sudah terlihat jelas di dalam keputusan tersebut. Standard yang digunakan sebagai keberhasilan operasional program dapat dilihat pada laporan yang dilaporkan secara tertulis dari tim pelaksana Gerdamas. Laporan dimulai dari kelurahan kemudian ke kecamatan. Dari kecamatan, laporan tersebut direkapitulasi untuk kemudian dilaporkan kepada Kantor Pembantu Walikotamadya Surabaya masing-masing wilayah. Terakhir dari Kantor Pembantu Walikotamadya, dilaporkan kepada Walikotamadya Surabaya. Hal tersebut dapat dijadikan sebagai standard operasional pembagian tugas di dalam keberhasilannya menjalankan tugas.

## **B. PELAKSANAAN PROGRAM GERAKAN DANA MASYARAKAT (GERDAMAS)**

### **a) Pengumpulan Dana Gerdamas**

Dana Gerdamas diperoleh dari partisipasi masyarakat berupa sumbangan, baik dari karyawan pemerintahan maupun masyarakat umum yang dilakukan secara berkala. Dana tersebut bertujuan untuk memberikan modal kepada masyarakat kecil untuk dapat mengembangkan usahanya yang akan berdampak pada perkembangan peningkatan aspek perekonomian masyarakat. Dalam penerapannya, pemerintah daerah memberikan arahan melalui penyuluhan dan pelatihan kepada masyarakat yang telah menerima bantuan dana Gerdamas sehingga penerima bantuan dapat mengelola modal kerja sesuai dengan azas manajemen kewirausahaan berskala kecil serta penerima bantuan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang ditentukan yaitu peningkatan perekonomian masyarakat kecil melalui program bantuan dana masyarakat.

Pengumpulan dana untuk program Gerdamas yaitu berupa uang dan bersifat sukarela/tidak

<sup>19</sup> M. Arif Perdana, dkk., 1997, *Cak Narto Peduli Wong Cilik*, Surabaya: PE-ES Production, hal. 74.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Hasil dari Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 47 Tahun 1995 Tentang Pengumpulan Sumbangan Penanggulangan Masalah Kemiskinan di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

mengikat. Pemerintah daerah membentuk tim dalam melaksanakan Program Gerdamas. Tim yang dibentuk oleh pemerintah daerah mempunyai tugas untuk mengumpulkan dan menyimpan uang sumbangan dari masyarakat serta menyalurkan/menggunakannya untuk keperluan penanggulangan masalah kemiskinan di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya. Pemerintah membagi tim menjadi sebelas pelaksana, yaitu (a) pelindung bertugas memberikan bimbingan dan petunjuk kepada tim guna keberhasilan tugas tim secara umum; (b) pengarah bertugas memberikan pengarahan kepada tim guna keberhasilan pencapaian sasaran dan tujuan tugas tim; (c) ketua umum bertugas memimpin pelaksanaan tugas tim dan melaporkan pelaksanaannya kepada Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya; (d) ketua harian I bertugas membantu tugas ketua umum dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas seksi penyimpanan sumbangan; (e) ketua harian II bertugas membantu tugas ketua umum dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas seksi penyimpanan sumbangan; (f) ketua harian III bertugas membantu tugas ketua umum dan mengkoordinasikan pelaksanaan tugas seksi penyaluran sumbangan; (g) sekretaris bertugas membantu tugas ketua umum dan melaksanakan kegiatan administrasi tim; (h) pembantu umum bertugas membantu tugas ketua umum di wilayah kerja Pembantu Walikotamadya masing-masing; (i) seksi pengumpulan sumbangan bertugas membuat kotak sumbangan tempat pengumpulan uang pada lokasi/daerah yang strategis dan banyak dikunjungi oleh masyarakat luas serta menghimpun uang sumbangan yang telah terkumpul dari setiap kotak dan disetorkan kepada Seksi Penyimpanan Sumbangan paling lambat tanggal 5 setiap bulan; (j) seksi penyimpanan sumbangan bertugas menyimpan dan mengeluarkan uang sumbangan sesuai dengan permintaan Seksi Penyaluran Sumbangan; (k) seksi penyaluran sumbangan bertugas menyalurkan sumbangan yang disimpan oleh Seksi Penyimpanan Sumbangan sesuai dengan rencana dan kebutuhan.<sup>22</sup>

Pada tahap awal, penarikan dana dilakukan di lingkungan instansi Pemda KMS. Sumbangan ditarik melalui kotak amal yang ditiptkan pada Kabag, Dinas, dan pimpinan unit-unit di lingkungan Pemda KMS serta bertujuan untuk memberikan contoh

kepada masyarakat mengenai tata cara pengumpulan dana Gerdamas.<sup>23</sup>

Asisten Sekodya KMS, Drs. Soebiantoro di Dispenda menyiapkan 10 kaleng, DPU 8 kaleng, dan PDAM 10 kaleng. Pada bagian kantor dan sekretariat masing-masing 2 kaleng. Di kantor Pembantu Walikotamadya dan camat se-Surabaya masing-masing 1 kaleng. Sunarto mengharapkan pegawai Pemda KMS mampu menjadi contoh gerakan peningkatan kesejahteraan rakyat dan pengentasan kemiskinan.<sup>24</sup>

Di dalam lingkungan masyarakat pengumpulan sumbangan dipusatkan di kelurahan melalui RW dan RT. Mereka mengumpulkan dana dari masyarakat secara sukarela yang dianggap mampu. Penarikan ini diadakan sebulan sekali dari rumah ke rumah sebesar Rp 100,00. Sunarto berharap jiwa kesetiakawanan sosial dari masyarakat Surabaya untuk mensukseskan program gerdamas ini.

Pada bulan Januari 1995, dana yang dihimpun mencapai 20 juta rupiah. Dana ini sepenuhnya dihimpun oleh Pemda Kodya Surabaya. Pada Januari 1996, Kantor Pembantu Walikotamadya Wilayah Surabaya Selatan, melaporkan hasil bantuan kepedulian sosial seratusan/Gerdamas dari karyawan/karyawatnya. Jumlah yang didapat yaitu Rp 129.700,00. Pada Mei 1996, Kantor Pembantu Walikotamadya Wilayah Surabaya Barat melaporkan hasil dana yang terkumpul dari Gerdamas Seratus. Wilayah Surabaya Barat memiliki 5 kecamatan dengan 58.018 Kepala Keluarga (KK). Dana yang terkumpul sampai bulan April 1996 sebesar Rp 10.829.300,00.<sup>25</sup> Di Kelurahan Tanjungsari Kecamatan Sukomanunggal, pada Desember 1996 melaporkan hasil pengumpulan dana Gerdamas pada bulan November 1996. Kelurahan ini memiliki 4 RW dengan jumlah KK sebanyak 1.792. Dana yang terkumpul sebesar Rp 10.000,00. Dana ini berasal dari masyarakat dan staf kelurahan.<sup>26</sup>

Pada Oktober 1997, hasil rekapitulasi dana Gerdamas di Kecamatan Krembangan yang berasal dari karyawan/wati PNS kecamatan, kelurahan, dan eksternal (puskesmas, KUA, Dopsdikbud, dan Cab. Dinas PK Krembangan) berhasil mengumpulkan

<sup>23</sup> Penarikan Rp 100,00 Dimulai, Diawali di Kantor Pemda KMS dalam "Surabaya Post" 15 April 1995, hal. 2.

<sup>24</sup> Pemda Siapkan Kaleng dalam "Surabaya Post" 17 April 1995, hal. 2.

<sup>25</sup> Surat dari Kantor Pembantu Walikotamadya Wilayah Surabaya Barat, 20 Mei 1996, Nomor 460/406/402.94/96, Perihal Laporan Pengumpulan dan Pengembalian Pinjaman G-100 Bulan April 1996.

<sup>26</sup> Surat dari Kantor Kelurahan Tanjungsari Kecamatan Sukomanunggal, 2 Desember 1996, Nomor: 450/283/402.94.02, Perihal Laporan Pengumpulan Dana Seratusan Rupiah.

<sup>22</sup> Hasil dari Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 47 Tahun 1995 Tentang Pengumpulan Sumbangan Penanggulangan Masalah Kemiskinan di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.



dana sebesar Rp 78.500,00.<sup>27</sup> Pada tahun 1998, Kantor Lurah Dupak Kecamatan Krembangan melaporkan hasil Gerdamas yang terkumpul pada bulan Mei 1998. Kelurahan Dupak terdiri dari 5 RW dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 993. Dana yang terkumpul sebesar Rp 2.315.000,00. Dana ini berasal dari masyarakat dan karyawan/wati Kelurahan Dupak.<sup>28</sup> Selanjutnya, dari Kantor Kelurahan Krembangan Utara Kecamatan Pabean Cantian dengan jumlah Rukun Warga sebanyak 10 RW dan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 2.462. Jumlah dana yang terkumpul adalah Rp 1.055.500,00. Dana tersebut berasal dari dana masyarakat Kelurahan Krembangan Utara.<sup>29</sup>

Pada 1999, Kelurahan Perak Timur Kecamatan Pabean Cantian berhasil mengumpulkan dana Gerdamas bulan Januari 1999 yang berasal dari warga Kelurahan Perak Timur. Di Kelurahan Perak Timur terdapat 10 RW. Dana yang berhasil terkumpul sebesar Rp 1.554.000,00.<sup>30</sup> Pada bulan September 1999, di Kecamatan Pabean Cantian berhasil mengumpulkan dana Gerdamas sebesar Rp 13.383.500,00. Dana tersebut berasal dari warga masyarakat se Kecamatan Pabean Cantian baik berupa sumbangan maupun pengembalian dana dari penerima dana Gerdamas. Kecamatan Pabean Cantian terdiri dari 5 kelurahan dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 22.175 KK.<sup>31</sup>

#### b) Penyaluran Dana Gerdamas

Setelah dana yang sudah dikumpulkan dari masyarakat maupun karyawan kelurahan dan kecamatan sampai pemda, dana itu akan disalurkan kepada masyarakat Surabaya yang membutuhkannya. Dana Gerdamas ini berupa dana pinjaman modal yang kemudian akan dikembalikan oleh yang menerimanya dan akan digulirkan kepada yang lainnya. Dana pinjaman yang diberikan sebesar Rp 100.000,00 tiap orang. Masyarakat Surabaya yang berhak menerima bantuan dana gerdamas ini yaitu masyarakat yang memiliki usaha rumah

tangga/usaha kecil dan kekurangan modal serta masyarakat pengangguran yang membutuhkan modal untuk membuka usaha.

Penyaluran dana bantuan dibagi dalam beberapa tahap. Tahap pertama diberikan pada 30 Mei 1995 dan disalurkan kepada satu orang dari masing-masing kelurahan. Tahap kedua diberikan pada 14 Agustus 1995 dan disalurkan kepada tiga orang dari masing-masing kelurahan. Tahap ketiga diberikan pada 14 November 1995 dan diterima oleh enam orang dari masing-masing kelurahan. Tahap keempat, pada 31 Mei 1996 dan sepuluh orang dari masing-masing kelurahan menerima bantuan dana gerdamas. Tahap kelima, pada 10 November 1996 dan diberikan kepada sepuluh orang tiap kelurahan. Tahap keenam dan ketujuh dilaksanakan pada bulan Januari 1997 dan disalurkan kepada satu orang tiap kelurahan. Tahap kedelapan (6 Juni 1997), dana bantuan gerdamas diberikan kepada enam orang tiap kelurahan. Begitu pula untuk tahap kesembilan (26 Juli 1998), tahap kesepuluh (14 Agustus 1999), dan tahap kesebelas (6 September 1999) diberikan kepada enam orang dari tiap kelurahan. Jika dijumlahkan, jumlah keseluruhan penerima adalah 56. Tetapi, berdasarkan terdapat beberapa kelurahan yang sudah disebutkan penerimanya melebihi batas. Hal ini dikarenakan mereka mendapat dana bergulir dari kelurahan. Dana tersebut berasal dari masyarakat yang pengelolanya memang terpusat di kelurahan.<sup>32</sup>

#### c) Pengembalian Dana Gerdamas

Dana bantuan Gerdamas Seratus merupakan dana pinjaman modal yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat dengan sistem dana yang diberikan kemudian dikembalikan oleh penerima bantuan/peminjam. Pengembalian dana tersebut dikelola oleh kelurahan dan akan dilaporkan ke kecamatan. Setelah laporan dari kecamatan, diserahkan kepada kantor pembantu walikotamadya wilayah masing-masing. Dari kantor pembantu, dilaporkan kepada Pemerintah Walikotamadya Daerah Tingkat II Surabaya. Dana yang dikembalikan menggunakan sistem cicilan per bulan, masyarakat mengembalikan uang pinjaman rata-rata sebesar Rp 10.000,00 setiap bulan. Namun, pengembalian uang bantuan dana Gerdamas oleh masyarakat tidak selalu tepat pada waktunya. Pengembalian tersebut tidak rutin. Ada yang membayar setiap bulan bahkan ada yang belum menyicil sama sekali. Warga yang sudah

<sup>27</sup> Surat dari Kecamatan Krembangan, Daftar Rekapitulasi Setoran G.100 untuk PNS Kecamatan Krembangan Bulan Oktober 1997.

<sup>28</sup> Surat dari Kantor Lurah Dupak, 9 Juni 1998, Nomor: 460/256/402.93.03.04/1998, Perihal Pelaksanaan Gerakan Pencanangan Rp 100,-

<sup>29</sup> Surat dari Kantor Kelurahan Krembangan Utara, 1 Juli 1998, Nomor: 466/68/402.93.01.03/1998, Perihal Laporan Kondisi Kas Gerdamas-100.

<sup>30</sup> Surat dari Kantor Kelurahan Perak Timur Kecamatan Pabean Cantian, 1 Februari 1999, Nomor: 466/35/402.09.03.01.05/1999, Perihal Laporan Keadaan Kas Gerdamas (G. 100) dari Warga dan Angsuran Pinjaman bulan Januari 1999.

<sup>31</sup> Surat dari Kantor Kecamatan Pabean Cantian, 8 September 1999, Nomor: 466/441/402.09.03.01/99, Perihal Laporan Pengumpulan Dana Seratus Rupiah.

<sup>32</sup> Wawancara tidak terstruktur dengan karyawan Kelurahan Made yang mengetahui mengenai Program Gerdamas/Ururan cepek-an, pada 11 Maret 2016.

mengembalikan maupun yang belum dicatat dalam sebuah laporan. Tim mengetahui siapa saja yang belum membayar. Laporan dari pengembalian tersebut dilaporkan setiap bulan melalui kelurahan kemudian disalurkan ke kecamatan hingga sampai ke kantor Walikotamdaya Surabaya.

### C. DAMPAK PROGRAM Gerdamas TERHADAP KEHIDUPAN SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT SURABAYA

#### a) Dampak Sosial

Setiap program yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah pasti akan menimbulkan dampak bagi masyarakatnya. Tak terkecuali dengan program gerdamas yang merupakan gagasan Walikotamadya Surabaya, Sunarto, yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Surabaya. Menurut Badan Pusat Statistik, indikator yang digunakan untuk mengetahui tingkat kesejahteraan, yaitu 1) pendapatan; 2) konsumsi atau pengeluaran keluarga; 3) kemudahan mendapatkan pelayanan kesehatan; 4) kemudahan memasukkan anak ke jenjang pendidikan, dan 5) kemudahan mendapatkan fasilitas transportasi.<sup>33</sup>

Dari program Gerdamas yang berupa bantuan pinjaman modal bagi warga yang membutuhkan bantuan modal usaha maupun pengangguran yang digunakan untuk membuka usaha dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat menjadikan kesejahteraan masyarakat Surabaya menjadi layak, memiliki dampak sosial di dalam menjalani kehidupan. Pendidikan merupakan salah satu ukuran untuk mengetahui tingkat kesejahteraan masyarakat. Pendidikan Sekolah Dasar (SD) merupakan dasar dari pendidikan, apabila masyarakat tidak dapat masuk SD maka tidak bisa untuk melanjutkan pendidikan di jenjang berikutnya. Apabila, orang tua mudah untuk memasukkan anak ke jenjang pendidikan berarti kesejahteraannya sudah terlihat.

Di Surabaya terdapat 28 kecamatan. Masing-masing kecamatan pasti terdapat jumlah siswa SD setiap tahun ajaran. Dengan adanya program Gerdamas, di kecamatan jumlah siswa SD tersebut meningkat. Pertama, di Kecamatan Kenjeran pada tahun ajaran 1994/1995 jumlah siswa SD 11.848, sedangkan pada tahun ajaran 1995/1996 meningkat menjadi 14.042, pada tahun ajaran 1996/1997 meningkat lagi menjadi 14.325, dan tahun ajaran 1998/1999 meningkat sampai 15.028. Kedua, di Kecamatan Rungkut. Siswa SD pada TA 1994/1995 berjumlah 8.488, pada TA 1995/1996 meningkat

menjadi 8.807, dan pada TA 1997/1998 meningkat menjadi 8.851. Ketiga, di Kecamatan Gunung Anyar mengalami peningkatan pada TA 1998/1999, yang mana sebelumnya pada TA 1994/1995 berjumlah 3.399 kemudian meningkat menjadi 3.500. Keempat, di Kecamatan Mulyorejo. Di kecamatan ini mengalami peningkatan pada TA 1995/1996 dan 1998/1999 dengan jumlah sebelumnya yaitu pada TA 1994/1995 sebanyak 5.519 siswa, bertambah menjadi 5.527 siswa, dan 5.650 siswa. Kelima, di Kecamatan Jambangan peningkatan jumlah siswa SD terjadi pada TA 1998/1999. Sebelumnya, pada TA 1994/1995 berjumlah 3.242 bertambah menjadi 3.450. Keenam, di Kecamatan Asemworo peningkatan terjadi pada TA 1995/1996, dari 2.856 menjadi 3.726. Ketujuh, di Kecamatan Benowo. Di kecamatan inilah yang paling banyak terjadi peningkatan jumlah siswa SD. Pada TA 1994/1995 terdapat 6.055 siswa, kemudian pada TA 1996/1997 meningkat menjadi 6.169 siswa, pada TA 1997/1998 menjadi 6.255 siswa, dan pada TA 1998/1999 berjumlah 6.399 siswa. Kedelapan, di Kecamatan Lakarsantri. Bertambahnya jumlah siswa SD terjadi pada TA 1995/1996 dan 1996/1997. Sebelumnya, pada TA 1994/1995 berjumlah 7.262 siswa, kemudian meningkat menjadi 7.316 siswa, dan 7.387 siswa.<sup>34</sup>

Tingkat kesejahteraan masyarakat dengan indikator yang sudah ditentukan oleh BPS merupakan salah satu tujuan dari program Gerdamas. Selain tingkat pendidikan yang sudah dijelaskan di atas, pada hasil wawancara di Kelurahan Made terhadap warga yang menerima bantuan Gerdamas, terlihat bahwa program tersebut berhasil dalam pelaksanaannya.

Pada wawancara yang dilakukan dengan warga yang pernah mendapatkan bantuan gerdamas di Kelurahan Made, tepatnya di RW V, pada 18 Maret 2016 dapat disimpulkan bahwa dana bantuan gerdamas sangat membantu warga dalam memajukan usahanya. Ismani, warga RW V Kelurahan Made berumur 50 tahun, mendapatkan bantuan dana tahap pertama pada 30 Mei 1995. Bantuan sebesar Rp 100.000,- digunakan untuk modal usaha STMJ. Sebelumnya, beliau mengalami kesusahan ketikan akan *kulakan*. Akhirnya, beliau mendapatkan perhatian dari Lurah Made dan diberikan bantuan dana gerdamas seratus. Ternyata dana bantuan gerdamas dapat bermanfaat bagi Ibu

<sup>33</sup> BPS. 2005. *Indikator Tingkat Kesejahteraan Masyarakat*.

<sup>34</sup> Banyaknya Sekolah, Ruang Belajar, Kelas, Guru, dan Murid pada Sekolah Dasar Negeri, Swasta, dan Madrasah Ibtidaiyah Per Kecamatan. Surabaya dalam Angka tahun 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, dan 1999.



Ismani. Pada tahun 1996, modal Ibu Ismani bertambah dan digunakan untuk menjual gado-gado. Selain dapat menjual gado-gado, Ibu Ismani juga bisa membeli sepeda motor yang digunakan untuk *kulakan*. Semula Ibu Ismani *kulakan* menggunakan sepeda *onthel*. Semakin berkembang usaha Ibu Ismani, pada tahun 1998, beliau berjualan beraneka ragam jajanan dan makanan. Jenis makanan yang dijual yaitu gado-gado, tahu campur, dan rujak cingur, sedangkan jajanan yang dijual yaitu jajanan pasar seperti lempeng, lumpia, putu ayu, dan masih banyak lagi.<sup>35</sup>

Kedua, wawancara dilakukan dengan Ibu Supriyani, umur 47 tahun. Ibu Supriyani adalah seorang penjual roti goreng. Ibu Supriyani memperoleh bantuan pada tahun 1996. Seperti halnya Ibu Ismani, Ibu Supriyani juga kekurangan modal ketika *kulakan*. Maka dari itu, beliau mendapatkan bantuan Gerdamas dari kelurahan. Pada tahun 1997, Ibu Supriyani berhasil mengembangkan usahanya. Beliau tidak hanya berjualan roti goreng, tetapi juga berjualan ayam crispy (kentucky). Setelah itu, Ibu Supriyani berhasil mendapatkan pegawai untuk bergantian menjaga jualanannya. Beliau menjual dagangannya di gerobak dan berjualannya di pinggir jalan menetap. Sampai akhirnya beliau berhasil menyekolahkan anak-anaknya hingga pendidikan tinggi. Ibu Supriyani mengembalikan dana tersebut secara teratur setiap bulan sebesar Rp 10.000,-.<sup>36</sup>

Selain dari dampak di atas, program Gerdamas juga berdampak pada tingkah laku masyarakat Surabaya. Dana yang didapat dari program Gerdamas merupakan dana yang berasal dari masyarakat. Dana tersebut bersifat tidak mengikat/dilakukan secara sukarela. Hal ini mendorong masyarakat Surabaya untuk berpartisipasi dalam mendukung program yang dicanangkan oleh pemerintah daerah Surabaya. Mereka menyisakan uang Rp 100,00 setiap bulan dan dikumpulkan untuk membantu modal usaha masyarakat yang membutuhkan maupun pengangguran. Sehingga tingkat kepedulian masyarakat Surabaya juga tinggi terhadap hal-hal yang dianggap sepele tersebut, walaupun Surabaya dikenal sebagai kota metropolitan.

#### b) Dampak Ekonomi

Selain dampak sosial, sebuah program juga pasti membawa pengaruh dalam segi ekonomi. Pengaruh

dalam segi ekonomi ini dapat dilihat dari jumlah industri kecil/industri rumah tangga yang ada di Surabaya dan pendapatan per kapita di Surabaya. Inilah salah satu tujuan juga dari program gerdamas yaitu menciptakan lapangan pekerjaan, sehingga pengangguran di Surabaya berkurang dan jumlah kemiskinan juga berkurang. Perkembangan tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

**Tabel 4.2**

#### Jumlah Industri Kecil di Surabaya

No	Tahun	Jumlah Industri Kecil
1	1994/1995	8.648
2	1995/1996	8.664
3	1996/1997	8.942
4	1997/1998	9.184
5	1998/1999	9.286
6	1999/2000	9.628
<b>Jumlah</b>		<b>54.352</b>

Sumber: Surabaya dalam Angka 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, dan 2000.

Bertambahnya jumlah industri kecil, maka akan berpengaruh terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. PDRB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi pada suatu daerah.<sup>37</sup> Meningkatnya jumlah industri kecil berpengaruh terhadap laju pertumbuhan PDRB sektor industri kecil/rumah tangga. Laju pertumbuhan tersebut yaitu sebagai berikut:

**Tabel 4.3**

#### Laju Pertumbuhan PDRB Sektor Industri Kecil/Industri Rumah Tangga

No	Tahun	Laju Pertumbuhan (%)
1	1993	112,91
2	1994	115,07
3	1995	146,72
4	1996	181,21
5	1997	228,03
6	1998	294,36
7	1999	347,55

Sumber: Surabaya dalam Angka 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, dan 1999

Meningkatnya laju pertumbuhan PDRB mempengaruhi pendapatan per kapita di Surabaya.

<sup>35</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Ismani, penerima bantuan dana gerdamas seratus, pada 18 Maret 2016.

<sup>36</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Supriyani, penerima dana bantuan gerdamas seratus, pada 18 Maret 2016.

<sup>37</sup>

<http://www.bi.go.id/id/statistik/metadata/sekda/Documents/8PDR BSEKDA1.pdf>, diakses online pada 26 Maret 2016.

Pendapatan per kapita adalah pendapatan rata-rata penduduk yang diperiodekan selama satu tahun. Pendapatan per kapita bisa memberikan gambaran tentang laju pertumbuhan kesejahteraan masyarakat di berbagai negara atau regional.<sup>38</sup>

**Tabel 4.4**  
**Pendapatan Per Kapita di Surabaya**

No	Tahun	Pendapatan Per Kapita (Rp)
1	1994	3.755.000
2	1995	4.325.000
3	1996	5.135.000
4	1997	6.010.000
5	1998	6.790.000
6	1999	9.922.000

Sumber: Surabaya dalam Angka 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, dan 1999

Dari uraian di atas, dampak dari program gerdamas dari segi ekonomi terlihat sekali kemajuannya. Jumlah industri kecil dan pendapatan per kapita penduduk di Surabaya yang dari tahun ke tahun semakin meningkat. Keberhasilan yang diperoleh dari program Gerdamas pasti mendapatkan reaksi dari pihak-pihak tertentu. program Gerdamas mendapatkan pujian dari beberapa tokoh penting. Program ini mendapat pujian dari Meneg Kependudukan sekaligus Kepala BKKBN Pusat, Haryono Suyono. Beliau mengatakan, “Surabaya yang dipimpin Sunarto Sumoprawiro berhasil melaksanakan program Gerdamas. Setelah berjalan cukup lama banyak masyarakat yang meningkat menjadi keluarga pra sejahtera. Jadi program gerdamas mengangkat warga miskin menjadi makmur.”<sup>39</sup> Haryono mengungkapkan bahwa program ini sukses dijalankan di Surabaya. Menteri yang juga kepala BKKBN menjelaskan untuk mewujudkan keluarga bahagia dan sejahtera perlu adanya kepedulian maupun peran dari masyarakat dalam institusi sosial kemasyarakatan dari tingkat bawah. Beliau mengacungkan jempol atas jerih payah Walikotamadya Surabaya.

Tidak hanya dari Meneg Kependudukan saja, program ini juga mendapat pujian dari Komisaris Utama PT Gudang Garam, Bintoro Tanjung. Beliau menilai gerakan kemasyarakatan yang peduli terhadap “wong cilik” yang dilakukan Sunarto, sangat positif. Hal ini perlu menjadi perhatian semua pihak, termasuk para pengusaha besar. Uang “cepekan” ini hanya sebagai pancingan bagi para pengusaha menengah dan besar, sehingga tanpa dikomando mereka turun tangan mengentas

keinginan Sunarto untuk mengentas kemiskinan di Kota Surabaya. Menurut Bintoro, memang hasilnya tidak dapat dilihat sekarang. Hasilnya dapat diperoleh kelak.<sup>40</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan dari bab sebelumnya, maka peneliti simpulkan bahwa program Gerdamas terlahir dari gagasan Walikotamadya Surabaya, Sunarto Sumoprawiro. Gagasan Cak Narto, sapaan akrab dari masyarakat Surabaya, lahir dari program yang dilaksanakan oleh presiden yaitu IDT yang bertujuan mengentaskan kemiskinan. Gerdamas juga bertujuan untuk mengentas kemiskinan dan memberi kesempatan kepada pengangguran untuk membuka usaha. Program Gerdamas adalah bantuan dana berupa pinjaman modal usaha sebesar Rp 100.000,00 yang selanjutnya dikembalikan lagi dan kemudian digulirkan kepada yang lain. Dana tersebut berasal dari masyarakat sebesar Rp 100,00 berupa dana sumbangan sukarela/tidak mengikat dan dana dari pegawai pemerintahan maupun pemda. Oleh sebab itu, program tersebut sering disebut dengan *Urunan Cepek-an* atau Gerdamas Seratus.

Pelaksanaan dari program Gerdamas dibagi menjadi tiga, yaitu pengumpulan dana, penyaluran dana, dan pengembalian dana. Pelaksananya adalah tim yang sudah dibentuk oleh Walikotamadya Surabaya. Tim tersebut dinamakan Tim Gerdamas Seratus. Penyaluran dana Gerdamas disalurkan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan modal usaha maupun pengangguran yang berencana membuka usaha. Penyaluran dana bantuan Gerdamas juga berpusat di kelurahan. Dana yang sudah diterima digunakan untuk membuka usaha atau menambah modal usaha agar lebih berkembang lagi.

Dana yang sudah diterima, dikembalikan lagi karena bantuan dana Gerdamas bersifat pinjaman modal. Tetapi pinjaman tersebut tidak berbunga. Sistem pengembalian dana juga tidak harus langsung tunai. Pengembalian dana dilakukan secara mencicil setiap bulan. Nominalnya pun tidak ditentukan. Namun, pada umumnya penerima dana bantuan Gerdamas mencicil sebesar Rp 10.000,00 setiap bulan.

Sebuah program pasti menghasilkan dampak, tidak terkecuali program Gerdamas Seratus. Dampak yang ditimbulkan dari program tersebut yaitu

<sup>38</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Pendapatan\\_per\\_kapita](https://id.wikipedia.org/wiki/Pendapatan_per_kapita), diakses online pada 26 Maret 2016

<sup>39</sup> Karya Darma, Rabu 21 Mei 1997, hal. 2.

<sup>40</sup> M. Arif Perdana, dkk, *op.cit.* Bintoro Tanjung “Hasilnya Tidak Sekarang”, hal. 87.



dampak sosial dan ekonomi. Pertama, dampak sosial dari program Gerdamas yaitu meningkatnya jumlah siswa SD di beberapa daerah di Surabaya. Sekolah Dasar adalah dasar dari pendidikan. Apabila, tidak dapat bersekolah di SD maka tidak bisa untuk melanjutkan pendidikan di jenjang berikutnya. Selain meningkatnya jumlah siswa/murid SD, dampak sosial yang terjadi yaitu perilaku masyarakat Surabaya. Masyarakat kota yang terkenal individual berubah menjadi masyarakat yang partisipatif dan peduli terhadap kondisi orang lain atau daerah yang ditempatinya. Hal ini disebabkan program Gerdamas melibatkan partisipasi dari masyarakat berupa pengumpulan dana Rp 100,00.

Kedua, dampak ekonomi. Dampak ekonomi dari program Gerdamas yaitu meningkatnya jumlah industri kecil di Surabaya dari tahun ke tahun sejak pelaksanaan program Gerdamas, yaitu tahun 1995. Meningkatnya jumlah industri mempengaruhi laju pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) pada sektor industri kecil/rumah tangga. Laju pertumbuhan PDRB di Surabaya dari tahun ke tahun juga meningkat. Dari PDRB juga mempengaruhi pendapatan per kapita. Pendapatan per kapita inilah yang menjadi ukuran tingkat kesejahteraan masyarakat.

Dari kedua dampak di atas, terlihat bahwa program Gerdamas berhasil. Usaha yang dilakukan oleh Walikotamadya Surabaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Surabaya dapat tercapai. Keberhasilan ini juga diperoleh dari dukungan masyarakat Surabaya terhadap program Gerdamas. Partisipasi yang tinggi untuk mengumpulkan dana sebesar Rp 100,00 dapat membantu masyarakat yang membutuhkan.

## B. Saran

Banyak manfaat yang didapat dari pelaksanaan program Gerdamas. Ide yang digagas oleh Sunarto Sumoprawiro patut dijadikan contoh untuk pemerintah di dalam menerapkan kebijakan. Alangkah baiknya, program Gerdamas diteruskan kembali. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi dan kepedulian sosial pada masyarakat di Surabaya, yang mana semakin lama semakin menjadi individual dan hedon. Hanya mementingkan dirinya sendiri, tidak peduli yang ada di bawahnya. Apabila program yang serupa dengan Gerdamas diterapkan kembali, tentulah tumbuh sedikit demi sedikit rasa kepedulian terhadap sesama yang posisinya lebih di bawah dan mengurangi sifat hedon.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Agam, Yousri Nur Raja, dkk. 2001. *Cak Narto Komandan Para Walikota*. Surabaya: Yayasan Peduli Surabaya.
- Basundoro, Purnawan. 2012. *Sejarah Pemerintah Kota Surabaya*. Surabaya: Departemen Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Airlangga dan Badan Arsip dan Perpustakaan Kota Surabaya.
- Booth, Ane dan Peter McCawley. 1980. *Ekonomi Orde Baru (diterjemahkan oleh Boediono)*. Jakarta: LP3ES.
- BPS. 1994. *Surabaya dalam Angka*.
- BPS. 1995. *Surabaya dalam Angka*.
- BPS. 1996. *Surabaya dalam Angka*.
- BPS. 1997. *Surabaya dalam Angka*.
- BPS. 1998. *Surabaya dalam Angka*.
- BPS. 1999. *Surabaya dalam Angka*.
- BPS. 2000. *Surabaya dalam Angka*.
- BPS. 2005. *Indikator Tingkat Kesejahteraan*.
- Burdge, B., dan F. Vanclay. 1996. *Social Impact Assesment: A Contribution to the State of the Art Series*. Impact Assesment 14, hal. 59.
- Depdikbud. 1994. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Dick, Howard., dkk. 1997. *Pembangunan yang Berimbang: Jawa Timur dalam Era Orde Baru*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Dick, Howard., dkk. 2003. *Surabaya City of Work: A Socioeconomic History 1900-2000*. Singapura: Singapore University Press.
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Hutomo, Mardi Yatno. 2000. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi*. Yogyakarta: Adiyana Press.
- Jhingan, M.L. 1999. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Kartiwan, Irwan dan Hendra N. Soenardji. 2010. *Wajah Jasa Konstruksi Indonesia: Tinjauan Keberpihakan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kasdi, Aminuddin. 2008. *Memahami Sejarah*. Surabaya: Unesa University Press.
- Perdana, M. Arifin, dkk. 1997. *Cak Narto Peduli Wong Cilik*. Surabaya: PE-ES Production.
- Poesponegoro dan Nugroho N. 1993. *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Ritzer, George. 2014. *Teori Sosiologi Modern Edisi Ketujuh*. Jakarta: Kencana.
- Sadono, Sukirno. 1985. *Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah, dan Dasar Kebijaksanaan*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi-UI.
- Sajogyo, Pudjiwati. 1985. *Sosiologi Pembangunan*. Jakarta: Fakultas Pasca Sarjana IKIP Jakarta

- dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional.
- Soetrisno, Loekman. 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Yogyakarta: Kanisius.
- Susanto. 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Surakarta : UNS Press.
- Sztompka, Piötr. 2008. *Sosiologi Perubahan Sosial*. Jakarta: Pranada Media Group.
- Van Zanden, Jan Luiten dan Daan Marks. 2012. *Ekonomi Indonesia 1800-2010: Antara Drama dan Keajaiban Pertumbuhan*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Yustika, Erani A. 2002. *Pembangunan dan Krisis: Memetakan Perkonomian Indonesia*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Zablocki, Benjamin. 1996. *Methodological Individualism and Collective Behaviour*. In Jon Clark (ed.), *James S. Coleman*. London: Falmer Pres.

## B. Arsip

- Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 47 Tahun 1995 tentang Pengumpulan Sumbangan Penanggulangan Masalah Kemiskinan di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.
- Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 63 Tahun 1995 Tentang Perubahan Pertama Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 47 Tahun 1995 Tentang Pengumpulan Sumbangan Penanggulangan Masalah Kemiskinan di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: II/MPR/1993 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, (online), ([www.tatanusa.co.id](http://www.tatanusa.co.id), diakses dan diunduh pada 28 Februari 2016).
- Lampiran Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1993 Tanggal 27 Desember 1993 Tentang Penanggulangan Kemiskinan, (online), ([www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), diakses dan diunduh pada 19 Februari 2016).
- Surat dari Kantor Pembantu Walikotamadya Wilayah Surabaya Selatan, 05 Januari 1996, Nomor 400/008/402.91/1996, Perihal Bantuan Kepedulian Sosial/G. Seratus.
- Surat dari Kantor Pembantu Walikotamadya Wilayah Surabaya Barat, 20 Mei 1996, Nomor 460/406/402.94/96, Perihal Laporan Pengumpulan dan Pengembalian Pinjaman G-100 Bulan April 1996.
- Surat dari Kantor Kelurahan Tanjungsari Kecamatan Sukomanunggal, 2 Desember 1996, Nomor: 450/283/402.94.02, Perihal Laporan Pengumpulan Dana Seratus Rupiah.
- Surat dari Kecamatan Benowo, 5 Desember 1996, Nomor: 460/955/402.94.04/1996, Perihal: Laporan Pengumpulan Dana Gerdamas Seratus Rupiah.

- Surat dari Kecamatan Krembangan, Daftar Rekapitulasi Setoran G.100 untuk PNS Kecamatan Krembangan Bulan Oktober 1997.
- Surat dari Kantor Lurah Dupak, 9 Juni 1998, Nomor: 460/256/402.93.03.04/1998, Perihal Pelaksanaan Gerakan Pencanangan Rp 100,-.
- Surat dari Kantor Kelurahan Krembangan Utara, 1 Juli 1998, Nomor: 466/68/402.93.01.03/1998, Perihal Laporan Kondisi Kas Gerdamas-100.
- Surat dari Kantor Kecamatan Kenjeran, 11 September 1998, Nomor: 460/215/402.09.03/98, Perihal Gerdamas Rp 100,- Karyawan Kelurahan dan Kecamatan.
- Surat dari Kantor Kelurahan Perak Timur Kecamatan Pabean Cantian, 1 Februari 1999, Nomor: 466/35/402.09.03.01.05/1999, Perihal Laporan Keadaan Kas Gerdamas (G.100) dari Warga dan Angsuran Pinjaman bulan Januari 1999.
- Surat dari Kantor Pembantu Walikotamadya Surabaya Utara, 5 Maret 1999, Nomor: 460/75/402.09.03/1999, Perihal Hasil Pengumpulan Dana Gerdamas Seratus.
- Surat dari Kantor Kecamatan Pabean Cantian, 8 September 1999, Nomor: 466/441/402.09.03.01/99, Perihal Laporan Pengumpulan Dana Seratus Rupiah.

## C. Skripsi

- Indari. 2016. *Kebijakan Transportasi Becak di Surabaya Tahun 1970-1980*. Surabaya: Universitas Negeri Surabaya.
- Istifadah, Nurul. 2001. Laporan Penelitian: Analisis Peran dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kotamadya Surabaya Terhadap Pembangunan Ekonomi di Kotamadya dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Keuangan. Surabaya: Universitas Airlangga.

## D. Jurnal

- R. Syahra. 2003. *Modal Sosial: Konsep dan Aplikasi*. Jurnal Masyarakat dan Budaya. Vol 5, No 1, hal. 4.

## E. Karya Individual di Internet

- Haerani. 2008. *Inpres Desa Tertinggal: Kilas Balik Masalah Kemiskinan*, (online), (<http://28oktober.net/inpres-desa-tertinggal-kilas-balik-masalah-kemiskinan/>, diakses pada 29 Februari 2016)
- Mufti, H. Rafika. 2009. *Kebijakan Pangan Pemerintahan Orde Baru dan Nasib Kaum Petani Produsen Beras Tahun 1969-1988*, (online), ([http://repository.upi.edu/249/4/S\\_SEJ\\_080708\\_CHAPTER1.pdf](http://repository.upi.edu/249/4/S_SEJ_080708_CHAPTER1.pdf), diakses unduh pada 19 Desember 2015)
- Tim Pengendali PNPM Mandiri, 2007, Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, (online),



(<http://psflibrary.org/catalog/repository/Pedoman%20Umum%20PNPM%20Mandiri.pdf>, diakses 27 Maret 2016).

Program Gerdamas/Urunan *cepek-an*, pada 11 Maret 2016.

#### F. Koran-Koran

- “DPRD KMS Dukung Ide Pemungutan Rp 100,00” *Surabaya Post*, 11 April 1995, hal. 2.
- “Penarikan Rp 100,00 Dimulai, Diawali di Kantor Pemda KMS” *Surabaya Post*, 15 April 1995, hal. 2.
- “Soal Sumbangan Rp 100,00 Pemda Siapkan Kaleng” *Surabaya Post*, 17 April 1995, hal. 2.
- “Soal Sumbangan Rp 100,00: Yang Penting Mekanismenya Harus Jelas” *Surabaya Post*, 17 April 1995, hal. 3.
- “Sunarto Sumoprawiro: Daripada Untuk Pengemis” *Surabaya Post*, 17 April 1995, hal. 3.
- “Dana Cepekan Tahap Kedua Akan Disalurkan” *Surabaya Post*, 2 Agustus 1995, hal. 2.
- “Gerdamas Dipuji Meneg Kependudukan” *Karya Dharma*, 21 Mei 1997, hal. 2.

#### G. Sumber Internet

- [https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar\\_Wali\\_Kota\\_Surabaya](https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_Wali_Kota_Surabaya), diakses pada 20 Desember 2015.
- <http://www.bi.go.id/id/statistik/metadana/sekda/Documents/8PDRBSEKDA1.pdf>, diakses online pada 26 Maret 2016.
- [https://id.wikipedia.org/wiki/Pendapatan\\_per\\_kapita](https://id.wikipedia.org/wiki/Pendapatan_per_kapita), diakses online pada 26 Maret 2016.
- <http://www.bi.go.id/id/statistik/metadana/sekda/Documents/8PDRBSEKDA1.pdf>, diakses online pada 26 Maret 2016.
- [http://id.wikipedia.org/wiki/Pendapatan\\_per\\_kapita](http://id.wikipedia.org/wiki/Pendapatan_per_kapita), diakses online pada 26 Maret 2016.

#### H. Wawancara

1. Nama : Siti Haryati  
Umur : 49 tahun  
Pekerjaan : Penjual Sayur Keliling  
Alamat : Jalan Ngemplak RW V, Kelurahan Made, Surabaya
2. Nama : Supriyani  
Umur : 47 tahun  
Pekerjaan : Penjual Roti Goreng  
Alamat : Jalan Ngemplak RW V, Kelurahan Made, Surabaya
3. Nama : Ismani  
Umur : 50 tahun  
Pekerjaan : Penjual STMJ  
Alamat : Jalan Ngemplak RW V, Kelurahan Made, Surabaya
4. Nama : Rembayem  
Umur : 51 tahun  
Pekerjaan : Penjual Rujak  
Alamat : Jalan Ngemplak RW V, Kelurahan Made, Surabaya
5. Wawancara tidak terstruktur dengan karyawan Kelurahan Made yang mengetahui mengenai